Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales

29

EXPOSÉ

JUIN 1989

LA NON-PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE : SITUATION ACTUELLE ET PERSPECTIVES

par Jozef Goldblat

Nombreux sont ceux qui ont compris, dès l'aube de l'ère atomique, la nécessité de limiter la menace militaire que l'énergie nucléaire représentait. En fait, dans sa toute première résolution adoptée en janvier 1946, l'Assemblée générale de l'ONU exhortait les États à éliminer la composante nucléaire de leurs arsenaux. La même année, le gouvernement des États-Unis, qui avait été le premier à fabriquer et à employer des engins atomiques, proposait d'établir une autorité internationale qui serait chargée de contrôler toutes les activités afférentes à l'énergie atomique. Cette proposition, connue sous le nom de Plan Baruch, n'aboutit à rien. En 1949, l'Union soviétique devint une puissance nucléaire à son tour, et elle fut suivie en cela du Royaume-Uni en 1952, de la France en 1960, et de la Chine en 1964.

Ayant compris que la prolifération des armes nucléaires menacerait la sécurité mondiale, la collectivité internationale élabora un régime de non-prolifération qui prévoit diverses règles restrictives et la mise en place d'institutions spécialisées de surveillance, tant à l'échelon national qu'international. Parmi les organismes d'envergure mondiale, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) remplit un rôle pratique essentiel, mais c'est le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), signé en 1968, qui est le fondement même du régime. Le Traité est un document unique, en ce sens qu'il interdit à la très grande majorité des États de posséder les armes les plus destructrices jamais inventées, tout en tolérant que quelques pays en aient dans leurs arsenaux. Le TNP n'est cependant pas une fin en soi : le but déclaré des parties signataires est de s'en servir comme d'une mesure transitoire pour en arriver en fin de compte au désarmement nucléaire.

En dépit du fait que les droits et obligations conférés par le TNP aux puissances nucléaires et aux pays non dotés de l'arme atomique ne soient pas égaux, presque 140 États ont adhéré à ce Traité, qui est en vigueur depuis 1970, ce qui représente un nombre record. Parmi les adhérents, il y a trois puissances nucléaires, à savoir le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Union soviétique, ainsi que presque tous les États non nucléaires industrialisés et ayant une importance sur le plan militaire. La France est une puissance nucléaire n'étant pas partie au Traité, mais elle a pour politique avouée de se comporter comme si elle l'était. La Chine qui est la cinquième puissance nucléaire, a solennellement garanti qu'elle n'aiderait aucun autre pays à acquérir des armes atomiques.

Au cours des deux dernières décennies, le régime de non-prolifération s'est renforcé, en dépit de certains revers dans le domaine du contrôle des exportations de matières nucléaires. Aucune violation substantielle du TNP n'a été signalée, et aucun pays signataire n'a signifié son intention de se retirer du Traité. Quelques tendances inquiétantes commencent cependant à se manifester, à cause du fait que des pays non dotés d'armes atomiques envisagent d'acquérir des sous-marins à propulsion nucléaire, à cause de la vente croissante de missiles capables d'emporter une charge nucléaire, et à cause de l'émergence de nouveaux fournisseurs de matériel et de services dans le domaine nucléaire. En outre, le danger qu'un pays «quasi nucléaire» puisse se joindre au groupe des États déjà dotés de l'arme nucléaire persiste toujours.

LES DISPOSITIONS DU TNP ET LEUR MISE EN OEUVRE

Le non-transfert et la non-acquisition d'armes nucléaires

Ce sont les deux premiers articles du TNP qui énoncent les principaux engagements en matière de non-prolifération. L'article I oblige les États dotés d'armes nucléaires «à ne transférer à qui que ce soit, ... des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs, ou le contrôle de telles armes ou

89-06291/

de tels dispositifs explosifs, et à n'aider, n'encourager ni inciter d'aucune façon un État non doté d'armes nucléaires à fabriquer ou acquérir ... des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs, ou le contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs». Dans l'article II, les États non dotés d'armes nucléaires s'engagent à «n'accepter de qui que ce soit... le transfert d'armes nucléaires ou autres dispositifs explosifs nucléaires ou du contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs», ainsi qu'à ne pas en fabriquer ni à recevoir une aide pour en fabriquer.

Bien qu'elle ne soit pas vérifiable, la mise en oeuvre de la première partie de l'article I, qui interdit le transfert d'engins explosifs nucléaires, n'a pas suscité de plaintes formelles. En revanche, il y a eu des controverses quant à la mesure où la deuxième partie du même article a été observée, celle qui interdit aux États dotés de l'arme nucléaire d'aider des pays ne l'ayant pas à en fabriquer. Comme il existe un chevauchement important entre les technologies afférentes à l'énergie nucléaire civile et celles qui sont utiles pour la fabrication d'explosifs militaires, et comme des parties au TNP ont exporté à destination de pays n'ayant pas renoncé officiellement aux armes nucléaires des matières et des technologies nucléaires devant censément servir à mener des programmes énergétiques, d'aucuns font valoir que l'obligation de n'aider «d'aucune façon» les États non dotés d'armes nucléaires à fabriquer de tels engins n'a pas été entièrement respectée.

En ce qui concerne l'article II, rien ne prouve qu'un État non doté d'armes nucléaires et partie au Traité ait clandestinement fabriqué ou acquis autrement des engins explosifs nucléaires. Si l'un de ces pays a conçu une arme atomique ou même mis au point ses composantes non nucléaires, il serait difficile de le confirmer. Advenant qu'un tel État décide de construire une arme nucléaire, il aurait besoin de la quantité nécessaire de matière fissible spéciale. La possibilité d'acquérir cette matière revêt donc une importance cruciale, et c'est pourquoi il est essentiel d'adopter des garanties afin d'empêcher que cette matière soit détournée de ses utilisations pacifiques pour servir à des fins militaires.

Garanties nucléaires et protection des matières nucléaires

Les garanties prévues dans l'article III constituent le régime de vérification du TNP. Celles-ci sont censées permettre de déceler tous les cas où des quantités importantes de matières nucléaires seraient détournées de leurs fins pacifiques pour servir à fabriquer des dispositifs explosifs nucléaires, ainsi que de décourager tout détournement de ce genre. L'AIEA n'a encore signalé aucun détournement, bien qu'à plusieurs occasions, elle ait été gênée dans l'exécution de ses inspections.

Le Traité demande que les garanties soient appliquées de manière à ne pas «entraver le développement économique ou technologique des parties au Traité, [ni] la coopération internationale dans le domaine des activités nucléaires pacifiques...». Il semble que cette condition ait été remplie, bien que, d'après certains, les contrôles compliquent le processus de production ou gênent les entreprises, à cause du coût qu'ils entraînent et de la menace qu'ils présentent pour les secrets industriels. La disposition qui énonce les conditions devant régir, en matière nucléaire, le commerce avec les pays non dotés d'armes atomiques est cependant plus controversée. Elle a été appliquée d'une façon qui a parfois profité davantage aux pays non parties au Traité qu'aux États parties. En effet, ces derniers sont assujettis aux garanties du TNP visant toutes leurs activités nucléaires pacifiques, mais les activités nucléaires des pays non parties au Traité ne sont touchées que partiellement par des garanties nucléaires, notamment celles qui étaient en vigueur avant l'adoption du TNP, et qui s'appliquent exclusivement à des articles importés (installations ou matériaux). Dans les pays qui n'ont pas adhéré au TNP, une partie du cycle du combustible nucléaire risque de n'être assujettie à aucune garantie. De nombreux fournisseurs, préoccupés par les dangers de prolifération nucléaire qu'engendre la distinction faite entre la technologie importée et la technologie nationale, ont essayé d'imposer aux États non parties au Traité des garanties complètes aussi vastes que celles prévues dans ce dernier. Cependant, certains fournisseurs hésitent à modifier radicalement leurs conditions d'exportation.

En 1987, on a franchi une étape importante pour réduire les risques du détournement des matières nucléaires à des fins non pacifiques, car cette année-là, la Convention sur la protection physique des matières nucléaires est entrée en vigueur. La Convention oblige les parties à garantir que, pendant le transport international sur leur territoire, ou à bord de navires ou d'aéronefs relevant d'elles, les matières nucléaires destinées à des fins pacifiques et classifiées dans une annexe (plutonium, uranium 235, uranium 233 et combustible irradié), reçoivent le degré de protection convenu. En outre, les parties se sont mises d'accord pour ne pas importer ni exporter des matières nucléaires, ni pour en autoriser le passage sur leur territoire, à moins qu'on leur garantisse que lesdites matières feront l'objet, pendant le transport international, de la protection prévue par la Convention. Les signataires ont accepté de partager l'information sur les matières nucléaires portées manquantes, de manière à faciliter les opérations de recouvrement. Le vol ou tout autre appropriation illicite de matières nucléaires, ainsi que tout acte accompli dans ce contexte sans autorité légale, qui entraîne ou est de nature à entraîner la mort ou de graves blessures chez les personnes ou des dommages importants aux biens matériels, est considéré comme étant un crime passible de sanctions.

Vers la fin de 1987, on s'est alarmé en République fédérale d'Allemagne et en Belgique parce que des déchets nucléaires avaient apparemment été transportés illégalement outre-frontières. On a affirmé que de fausses étiquettes avaient été apposées sur au moins quelques contenants qui auraient en fait contenu des matières fissibles destinées au Pakistan et à la Libye. Aucune preuve n'a pu être fournie pour étayer cette allégation. Il semble, malgré tout, que certaines irrégularités graves aient effectivement été commises pendant le transport de substances radioactives.

Utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire

L'article IV du TNP réaffirme le droit des parties de développer les utilisations de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, conformément aux articles I et II du Traité, et il oblige les parties en mesure de le faire à contribuer aux efforts déployés en ce sens dans les États non dotés d'armes

nucléaires. La mise en oeuvre de l'article IV a, dans une large mesure, subi les contrecoups du ralentissement observé dans la croissance de la consommation d'énergie nucléaire dans le monde. Ce phénomène est attribuable à divers facteurs environnementaux et économiques, tels que le manque de capitaux et les frais d'investissement élevés que supposent l'établissement d'une centrale nucléaire. En outre, les approvisionnements en matières nucléaires font l'objet de restrictions depuis que l'Inde, pays non partie au TNP, a profité des garanties de sécurité laxistes qui visaient ses activités nucléaires pour faire exploser un engin atomique.

En 1977, un groupe de représentants des gouvernements des États fournisseurs de matières nucléaires, appelé Club de Londres, a dressé une liste de matériaux, d'équipements et de technologies auxquels les garanties de l'AIEA doivent «automatiquement» s'appliquer lorsqu'ils sont exportés vers des pays non dotés de l'arme nucléaire et n'étant pas parties au TNP (les parties ayant déjà accepté d'assujettir toutes leurs activités nucléaires aux garanties). Les *Directives relatives aux transferts d'articles nucléaires*, établies par le Club de Londres, exigent des pays recevant des articles figurant sur la liste de base susmentionnée qu'ils en assurent la protection physique efficace et qu'ils s'engagent à ne pas s'en servir pour fabriquer des explosifs nucléaires. Ces exigences visent également toute installation du même genre que celle qui est importée, mais qui est construite dans le pays même au cours d'une période donnée.

Le «re-transfert» d'articles figurant sur la liste est assujetti aux mêmes conditions que le transfert initial. Si des matières sont détournées ou s'il y a violation des ententes intervenues entre le pays fournisseur et le pays destinataire, les membres du Club de Londres doivent se consulter promptement sur les mesures à prendre en commun. Il est par ailleurs recommandé d'agir avec prudence lorsqu'il s'agit de transférer certaines installations dites «sensibles», telles que les usines d'enrichissement de l'uranium ou de retraitement du plutonium. Fait digne de mention, pareille prudence s'impose non seulement à l'égard des pays non parties au TNP, mais aussi face aux pays y étant parties. En 1978, les États-Unis ont unilatéralement édicté des restrictions encore plus rigoureuses dans ce domaine, en adoptant une loi spéciale, la *Nuclear Non-Proliferation Act* (NNPA).

Des porte-parole de nombreux pays, notamment du tiers-monde, ont critiqué toutes ces mesures de restriction, en déclarant qu'elles violaient le droit d'accéder aux fournitures nucléaires, implicitement accordé dans l'article IV du TNP. Selon eux, une fois que les gouvernements ont accepté les garanties internationales prévues dans l'article III, il ne convient pas d'imposer d'autres limitations aux programmes nucléaires à buts pacifiques. À ce jour, le *Comité de la sécurité des approvisionnements*, que l'AIEA avait mis sur pied pour étudier les moyens par lesquels il serait possible d'assurer à plus long terme et de façon plus prévisible les approvisionnements en matières, équipements et technologies nucléaires ainsi que des services du cycle du combustible nucléaire, «compte tenu de considérations mutuellement acceptables de non-prolifération», n'a pas réussi à favoriser une entente sur les principes d'une coopération internationale. La conférence de l'ONU sur les utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire, qui a siégé à Genève en mars et avril 1987, n'a pas pu élaborer de tels principes non plus,

LES PAYS SUIVANTS SONT DEVENUS PARTIES AU TRAITÉ (AU 31 MAI 1989*)

Afghanistan
Antigua et Barbuda
Arabie Saoudite
Australie
Autriche
Bahamas
Bahreïn
Bangladesh
Barbade
Belgique
Belize
Bénin
Bhoutan
Bolivie
Botswana
Brunei Darussalam
Bulgarie
Burkina Faso
Burundi
Cameroun
Canada
Cap-Vert
Chypre
Colombie
Congo
Costa Rica
Côte d'Ivoire
Danemark
Dominique
Égypte
El Salvador
Équateur
Espagne
États-Unis
Éthiopie
Fidji
Finlande
Gabon
Gambie
Ghana
Grèce
Grenade
Guatemala
Guinée équatoriale
Guinée
Guinée-Bissau
Haïti
Honduras
Hongrie
Îles Salomon
Indonésie
Iran
Iraq
Irlande
Islande
Italie
Jamaïque
Japon
Jordanie
Kampuchéa démocratique
Kenya
Kiribati
Lesotho
Liban
Libéria
Libye
Liechtenstein
Luxembourg
Madagascar
Malaisie
Malawi
Maldives
Mali
Malte
Maroc
Maurice
Mexique
Mongolie
Nauru
Népal
Nicaragua
Nigéria
Norvège
Nouvelle-Zélande
Ouganda
Panama
Papouasie-Nouvelle-Guinée
Paraguay
Pays-Bas
Pérou
Philippines
Pologne
Portugal
Qatar
République arabe du Yémen
République centrafricaine
République de Corée
République populaire démocratique de Corée
République démocratique populaire du Laos
République démocratique d'Allemagne
République dominicaine
République fédérale d'Allemagne
Roumanie
Royaume-Uni
Rwanda
Saint-Marin
Saint-Siège
Saint-Vincent-et-Grenadines
Sainte-Lucie
Samoa
Sao Tomé-et-Principe
Sénégal
Seychelles
Sierra Leone
Singapour
Somalie
Soudan
Sri Lanka
Suède
Suisse
Suriname
Swaziland
Syrie
Tchad
Tchécoslovaquie
Thaïlande
Togo
Tonga
Trinité-et-Tobago
Tunisie
Turquie
Tuvalu
URSS
Uruguay
Venezuela
Vietnam
Yémen démocratique
Yougoslavie
Zaïre

* Le Koweït a signé mais n'a pas encore ratifié le Traité. Taïwan a signé et ratifié le Traité, mais n'est plus reconnu comme étant un État par les Nations-Unies.

notamment parce que les pays non parties au TNP ont refusé de tenir compte de considérations de non-prolifération.

Explosions nucléaires à buts pacifiques

Aux termes de l'article V du TNP, les États dotés d'armes nucléaires doivent, sous une surveillance internationale appropriée, rendre accessibles aux États non dotés de telles armes les avantages pouvant découler des applications pacifiques des explosions nucléaires. Pour obtenir une promesse en ce sens, ces derniers États ont dû renoncer au droit de faire exploser des engins nucléaires quel que soit le but visé, car il n'y a aucun moyen de vérifier qu'une explosion nucléaire n'a pas de but militaire.

Cependant, on doute sérieusement de la faisabilité technique, de la viabilité économique et de l'acceptabilité politique des explosions nucléaires à buts pacifiques. Il est maintenant admis que des explosifs conventionnels peuvent aboutir à des résultats équivalents, sans présenter les risques écologiques allant de pair avec les détonations nucléaires. Tout au moins parmi les parties au TNP, l'opinion prédominante semble être que les utilisations pacifiques des explosions nucléaires comportent plus de dangers que d'avantages. En vertu d'une entente tacite, par conséquent, on a laissé en suspens l'application pratique de l'article V.

Obligations en matière de désarmement

Les obligations contractées aux termes de l'article VI sont généralement considérées comme portant des conséquences particulières. En effet, en signant le TNP, les États non dotés d'armes nucléaires ayant renoncé d'eux-mêmes à l'arme atomique s'attendaient en fin de compte à des actes correspondants de la part des pays possédant de tels engins. Les parties au TNP ont donc décidé de poursuivre des négociations «de bonne foi» pour faire cesser la course aux armements nucléaires «à une date rapprochée» et aboutir au désarmement nucléaire.

Le TNP est le seul document international existant en vertu duquel les grandes puissances nucléaires se sont engagées de façon formelle à poursuivre le désarmement nucléaire. Cependant, exception faite du Traité ABM qui restreint les défenses contre les missiles balistiques, les accords de limitation des armements nucléaires stratégiques conclus dans les années 1970 (l'Accord SALT de 1972 et le Traité SALT de 1979) ont peu fait pour la cause du désarmement, puisqu'ils réglementaient simplement la concurrence entre les États-Unis et l'URSS à des niveaux élevés d'armement. De toute manière, ces documents ne sont plus en vigueur. La première mesure significative de désarmement nucléaire a été prise en 1987 quand les deux superpuissances ont signé le Traité FNI sur l'élimination des missiles sol-sol ayant une portée de 500 à 5500 kilomètres. Toutefois, on n'a encore rien fait de concret pour limiter le perfectionnement qualitatif des armes nucléaires; parmi les mesures possibles dans ce domaine, citons l'interdiction complète des essais d'armes nucléaires.

Zones et pays dénucléarisés

L'article VII du TNP affirme le droit des États de conclure des traités régionaux pour garantir l'absence totale d'armes nucléaires sur leurs territoires respectifs. Jusqu'ici, deux traités de ce genre, qui couvrent de vastes régions peuplées, ont été signés : le Traité de Tlatelolco (1967), qui interdit les armes nucléaires en Amérique latine, et le Traité de Rarotonga (1985), qui transforme le Pacifique-Sud en une zone dénucléarisée. Pour renforcer ce dernier traité, le parlement néo-zélandais a adopté en 1987 une loi spéciale qui interdit la nucléarisation du territoire du pays. La loi déclare que le premier ministre peut autoriser l'entrée de navires de guerre étrangers dans les eaux intérieures de la Nouvelle-Zélande seulement s'il est convaincu qu'ils ne transportent alors aucun dispositif explosif nucléaire. De même, le premier ministre peut permettre à des aéronefs militaires étrangers de se poser en Nouvelle-Zélande seulement s'il est persuadé que ces derniers n'auront à leur bord aucun dispositif explosif nucléaire au moment de l'atterrissage. Par ailleurs, il est interdit à tout navire dont la propulsion est assurée totalement ou en partie par l'énergie nucléaire de pénétrer dans les eaux intérieures du pays.

En 1988, par suite d'une initiative du Parti social-démocrate, qui faisait partie de l'opposition, le parlement danois a adopté une résolution demandant au gouvernement de signifier à tous les navires de guerre étrangers qu'ils ne doivent pas transporter des armes nucléaires dans les ports danois. Du point de vue strictement formel, la résolution réitérait simplement la politique officielle de Copenhague proclamée trente ans plus tôt, à savoir qu'il est interdit d'introduire des armes nucléaires dans le pays en temps de paix. En pratique, cependant, la résolution représentait un rejet de la politique consistant à ne pas confirmer ni nier la présence d'armes atomiques, politique que les marines de toutes les puissances dotées d'armes nucléaires ont rigoureusement respectée jusqu'ici. Par suite des pressions exercées par l'OTAN, mais surtout par les États-Unis et le Royaume-Uni, le Danemark a cependant fini par adopter la formule appliquée par la Norvège. Celle-ci, qui elle aussi a unilatéralement déclaré son territoire exempt d'armes nucléaires en temps de paix, agit en présumant que les navires ou aéronefs étrangers faisant escale chez elle respectent cette déclaration; elle ne cherche donc pas à obtenir des garanties expresses. Par ailleurs, plusieurs autres pays, dont des membres des alliances militaires (le Japon, l'Islande et l'Espagne), ont officiellement interdit ou ont envisagé d'interdire (les Philippines) aux navires et aux aéronefs étrangers transportant des armes nucléaires de pénétrer dans leurs territoires. Jusqu'ici, cependant, aucun d'eux n'a essayé de mettre cette interdiction à exécution.

En Suède, le Parti social-démocrate au pouvoir a décidé, à son congrès de 1987, qu'il fallait déployer des efforts pour amener les puissances nucléaires à cesser de refuser de donner de l'information sur la présence d'armes nucléaires à bord de leurs navires. Il a été convenu que, si lesdites puissances ne renonçaient pas à cette pratique, les règles concernant les visites de navires et d'aéronefs militaires seraient rendues plus strictes : les puissances en question seraient alors invitées à faire une déclaration explicite attestant qu'aucune arme nucléaire n'est introduite en territoire suédois, y compris l'espace aérien. Faute d'une telle déclaration, l'accès au dit territoire serait refusé. Le premier ministre suédois a confirmé cette ligne directrice dans le discours qu'il a prononcé en 1988 à la Troisième Session extraordinaire de l'ONU sur le désarmement.

FAITS NOUVEAUX METTANT LE RÉGIME DE NON-PROLIFÉRATION EN DANGER

La propulsion des navires de guerre

En 1988, on a appris que l'Inde avait loué un sous-marin à propulsion nucléaire de l'Union soviétique[1] et que le bâtiment était équipé de missiles de croisière.[2] La transaction devait, semble-t-il, déboucher sur l'achat de plusieurs sous-marins par l'Inde, ou favoriser dans ce pays la mise au point d'un système de propulsion nucléaire proprement national, ou les deux. Les conditions du bail n'ont pas été rendues publiques. Cependant, comme les sous-marins soviétiques emploient de l'uranium hautement enrichi qui peut aussi servir à produire des armes nucléaires, et comme l'Inde refuse de renoncer à l'acquisition de telles armes, il y a lieu de se demander si la transaction soviéto-indienne est bien compatible avec l'objectif de la non-prolifération.

Aussi, le Canada a envisagé d'acquérir une flotte de sous-marins à propulsion nucléaire. Mais contrairement à l'Inde, le Canada est partie au TNP et il a accepté les garanties complètes de l'AIEA. Par conséquent, les inquiétudes suscitées par cette éventualité ne sont pas du même ordre que dans le cas de l'Inde. En fait, le TNP interdit aux États non dotés d'armes nucléaires d'utiliser des matières nucléaires pour fabriquer des explosifs, mais ces pays demeurent libres de recourir à ces matières pour assurer la propulsion de leurs bâtiments de guerre. Le paragraphe 14 du document intitulé *Structure et contenu des accords à conclure entre l'Agence et les États dans le cadre du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires* prévoit une procédure spéciale pour soustraire des matières nucléaires aux garanties de l'AIEA, de manière qu'il soit possible de s'en servir à des fins militaires non proscrites par le Traité. Un accord entre le pays concerné et l'Agence doit définir les circonstances dans lesquelles les garanties ne s'appliqueraient pas. Le pays doit attester que les matières non assujetties aux garanties (l'AIEA doit en connaître la quantité et la composition) ne serviront pas à fabriquer des armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires. D'après l'interprétation des autorités en la matière, l'exemption doit se limiter strictement aux matières dans les réacteurs de propulsion et elle ne doit viser aucune autre étape du cycle du combustible nucléaire; les garanties s'appliquent de nouveau dès que les matières en question sont de nouveau employées dans une activité nucléaire à but pacifique, aux fins du retraitement ou d'un autre processus industriel non militaire.

Si le Canada avait opté pour des sous-marins à propulsion nucléaire, il aurait pu se prévaloir de la clause susmentionnée. Il serait demeuré lié au TNP, mais il aurait établi un fâcheux précédent relativement à la non-application des garanties complètes de l'AIEA par un pays partie au TNP.[3] Parmi d'autres États qui songent à se doter de sous-marins à propulsion nucléaire, citons l'Argentine et le Brésil, deux pays qui n'adhèrent pas au TNP.[4]

Les missiles à double capacité

Afin de renforcer le régime de non-prolifération, on a souvent recommandé de compléter les restrictions existantes visant les stocks de matières et d'équipements nucléaires par des restrictions qui s'appliqueraient aux systèmes d'armes à double capacité, c'est-à-dire capables de transporter des engins conventionnels et nucléaires. Cette recommandation a partiellement été mise en oeuvre en avril 1987 quand sept gouvernements, à savoir ceux de la Grande-Bretagne, du Canada, de la France, de la République fédérale d'Allemagne, de l'Italie, du Japon et des États-Unis, ont adopté des lignes directrices identiques pour restreindre les exportations d'équipements et de technologies susceptibles de servir à construire des missiles capables d'emporter une charge nucléaire.

Les lignes directrices susmentionnées marquent un important pas en avant, dans la mesure où elles compliquent et rendent sans doute plus coûteuse la tâche aux pays souhaitant acquérir des vecteurs nucléaires. Le régime met toutefois l'accent sur les gros missiles et fusées; il n'est pas conçu pour bloquer l'acquisition de systèmes plus sophistiqués. Il passe outre à des vecteurs nucléaires aussi importants et aussi faciles à obtenir que des aéronefs. Qui plus est, les restrictions ont quelque peu tardé à venir. Des sociétés ouest-allemandes, françaises et italiennes collaborent depuis un certain temps déjà avec des producteurs de missiles du tiers-monde, tandis que les États-Unis et l'URSS ont fourni divers types de missiles à plusieurs pays. Plus particulièrement, l'Irak, l'Iran, la Libye, la Syrie et le Yémen du Sud possèdent maintenant des missiles de fabrication soviétique, dont certains ont été modifiés de manière à pouvoir frapper à plusieurs centaines de kilomètres. En outre, la Syrie aurait négocié avec la Chine pour acheter de cette dernière un nouveau missile ayant une portée de 600 kilomètres. Quant à elle, l'Inde a mis un satellite en orbite avec sa propre fusée, et elle a commencé à mettre à l'essai un missile d'une portée de 250 kilomètres. Par ailleurs, Israël a montré qu'il dispose d'une fusée assez puissante pour lancer un satellite dans l'espace, et il aurait déployé des missiles balistiques à portée intermédiaire (plus de 1 000 kilomètres) dans le désert du Négev. Le Pakistan a fait subir avec succès des essais à des fusées sol-sol mises au point dans ses propres usines et capables de transporter une charge utile supérieure à 500 kilogrammes. Avec la coopération de l'Irak et de l'Égypte, l'Argentine est en train de mettre au point une fusée à deux étages et à moyenne portée (de 800 à 950 kilomètres) qui emportera une charge utile d'environ 350 kilogrammes. On sait par ailleurs que le Brésil fabrique et exporte une grande variété de fusées. Autre transaction importante, l'Arabie saoudite a acheté des missiles balistiques sol-sol chinois dont la portée atteint à peu près 3 000 kilomètres et qui sont conçus pour emporter des ogives nucléaires.

Il s'écoulera sans doute de nombreuses années avant que certains des pays bénéficiaires des missiles à double capacité puissent fabriquer des armes atomiques, mais s'ils décidaient d'emprunter la voie du nucléaire, ils adapteraient certainement les missiles qu'ils possèdent déjà pour en faire des vecteurs nucléaires. Il est donc généralement admis que, pour réduire davantage le risque de prolifération des armes nucléaires, surtout parmi les pays non parties au TNP, il faudrait que tous les fournisseurs de missiles, y compris bien sûr la Chine et l'Union soviétique, souscrivent au régime de limitation des exportations pertinentes. Il faudrait aussi rendre plus strict le régime lui-même, et en élargir la portée. Les États-Unis et l'URSS ont déjà tenu des pourparlers exploratoires sur la question.

Les nouveaux fournisseurs des articles nucléaires

Une poignée de pays industrialisés dominent le marché mondial du nucléaire. Cependant, le circuit des transactions change peu à peu, à mesure que d'anciens acheteurs acquièrent les moyens de mettre au point la technologie nucléaire et deviennent eux-mêmes des fournisseurs. La majorité de ces nouveaux fournisseurs appartiennent au tiers-monde. Leur part du marché mondial du nucléaire est encore très modeste. Ils ne sont pas en mesure d'offrir du matériel moderne sophistiqué, mais ils peuvent présenter une solution de rechange intéressante aux pays qui cherchent à esquiver les politiques restrictives des fournisseurs habituels.

Jusqu'ici, les nouveaux fournisseurs n'ont pas sensiblement porté atteinte au régime de non-prolifération, car la plupart des transactions sont assujetties à des garanties internationales. Mais les nouveaux venus sur le marché nucléaire (dont les plus actifs sont la Chine, l'Argentine, le Brésil et l'Inde) pourraient bien décider d'être moins exigeants quant à l'application des garanties de l'AIEA; ils ne sont pas liés par les *Directives de 1977 relatives aux transports d'articles nucléaires*. Il pourrait alors devenir encore plus difficile de surveiller l'évolution de la conjoncture nucléaire, notamment dans les pays non parties au TNP. Un commerce non contrôlé des articles «sensibles» à caractère critique, y compris les technologies concernant le retraitement du combustible irradié et l'enrichissement de l'uranium, serait particulièrement déstabilisateur, car il risquerait d'affaiblir le régime de non-prolifération. Il serait donc souhaitable que les fournisseurs déjà établis sur le marché et les nouveaux venus amorcent un dialogue pour définir des règles acceptables aux yeux de tous.[5]

LES PUISSANCES QUASI NUCLÉAIRES

On emploie habituellement l'expression «puissances quasi nucléaires» pour désigner les États qui n'ont ni déclaré posséder des armes nucléaires, ni adhéré au TNP, mais qui s'adonnent à des activités importantes dans le domaine nucléaire et exploitent des usines nucléaires non assujetties aux garanties de l'AIEA et capables de fabriquer des matières pouvant servir à construire des armes atomiques. L'Argentine, le Brésil, l'Inde, Israël, le Pakistan et l'Afrique du Sud appartiennent à cette catégorie.

Israël

En 1986, un ancien technicien d'une installation nucléaire israélienne a affirmé qu'Israël possédait un arsenal atomique considérable. Si cela est vrai, il faut en déduire qu'il existe six États dotés d'armes nucléaires dans le monde, et non cinq, comme on le pensait jusqu'ici. La position officielle de Tel Aviv en matière nucléaire demeure cependant la même: Israël affirme, avec une certaine ambiguïté, qu'il ne sera pas le premier pays à introduire des armes nucléaires au Moyen-Orient.[6]

On a fréquemment proposé, au cours des dernières années, de constituer le Moyen-Orient en zone dénucléarisée, mais la réalisation d'un tel plan n'est concevable que dans le cadre d'un règlement politique global du conflit du Moyen-Orient supposant des réductions importantes dans toutes les catégories d'armes.

Le Pakistan et l'Inde

Au cours des dernières années, de plus en plus de faits ont montré que les deux pays possèdent tous les éléments essentiels à la fabrication d'armes nucléaires. Il est maintenant établi qu'avec la technologie et le matériel obtenus à l'étranger clandestinement ou avec la complaisance des autorités des fournisseurs, le Pakistan produit de l'uranium enrichi pouvant servir à fabriquer des armes. Il n'a peut-être pas encore assemblé un dispositif explosif nucléaire complet, mais selon des experts indépendants, son usine d'enrichissement, qui n'est pas assujettie aux garanties de l'AIEA, est en mesure de produire assez de matières fissibles pour construire une à quatre armes chaque année.[7]

L'Inde a fait l'essai d'un engin nucléaire en 1974. Depuis, elle a considérablement augmenté sa capacité de produire du plutonium (grâce en partie à des importations clandestines d'eau lourde), elle a acquis la technologie nécessaire pour enrichir l'uranium, et elle aurait, d'après certains experts, les moyens de fabriquer plus de quinze armes nucléaires par année.[8]

L'Inde a jusqu'ici rejeté les propositions du Pakistan qui veut signer le TNP simultanément avec elle, ou constituer l'Asie méridionale en zone dénucléarisée, ou à tout le moins instaurer un régime d'inspections réciproques des installations nucléaires.

L'Afrique du Sud

À maintes reprises, on a accusé l'Afrique du Sud, surtout aux Nations-Unies, d'avoir fabriqué et mis clandestinement à l'essai une arme nucléaire. Les soupçons paraissent être justifiés par le fait que Pretoria refuse à l'AIEA la permission d'inspecter son usine d'enrichissement d'uranium, qui peut produire de l'uranium de la qualité voulue pour construire des armes nucléaires; par ailleurs, l'Afrique du Sud a elle-même admis qu'elle pouvait fabriquer de telles armes.

L'attitude de Pretoria à l'égard du TNP a toujours été ambivalente. Contrairement à l'Inde, au Pakistan ou à Israël, l'Afrique du Sud n'a aucun motif militaire évident pour se doter d'un arsenal nucléaire. En 1987, le président Botha a déclaré que son gouvernement était disposé à amorcer, avec chacune des puissances munies d'armes nucléaires, des négociations sur la possibilité pour son pays d'adhérer au TNP. Cette démarche diplomatique avait pour but évident de contrer un effort déployé par plusieurs pays du tiers-monde qui, sous la conduite du Nigéria, cherchaient à priver Pretoria des droits et privilèges de membre de l'AIEA. Au sein de l'Agence, on inclina alors à penser qu'il convenait de reporter la décision concernant l'Afrique du Sud, de manière à permettre aux «négociations» prévues d'avoir lieu. En août 1988, les représentants de Pretoria se réunirent avec des représentants du Royaume-Uni, des États-Unis et de l'URSS, qui sont les dépositaires du TNP. À l'issue de cette rencontre, la délégation sud-africaine déclara qu'elle rendrait compte à son gouvernement et que celui-ci examinerait toutes les conséquences de l'adhésion au TNP. Cédant aux pressions exercées par certaines délégations influentes, l'AIEA décida, à sa Conférence générale de 1988, d'attendre encore un an avant d'agir.

Le Brésil et l'Argentine

On a appris en 1987 que les scientifiques brésiliens avaient maîtrisé la technologie de la centrifugation pour l'enrichissement de l'uranium (technologie employée seulement par quelques pays industrialisés) et qu'ils avaient commencé à construire une grande usine d'enrichissement qui allait se mettre à fonctionner sous peu. Pareil exploit aurait été accompli sans aide extérieure, dans le cadre d'un programme nucléaire secret dit «parallèle», mené depuis un institut de Sao Paulo. L'usine, qui relèvera de la Marine brésilienne, ne sera pas assujettie aux garanties internationales, et elle pourra donc servir à fabriquer de l'uranium pour des armes.

En annonçant cette percée technologique, le Brésil a réitéré sa volonté d'employer l'énergie nucléaire exclusivement à des fins pacifiques, et son engagement en ce sens a par la suite été intégré à la nouvelle Constitution du pays. Cependant, des trois réacteurs que le Brésil possède ou est en train d'ériger, un fonctionne à peine, à cause de pannes constantes, et la construction des deux autres est presque arrêtée. Par ailleurs, le pays ne pourra pas construire avant la fin du siècle le sous-marin à propulsion nucléaire dont il voulait se doter. Dans de telles circonstances, on peut se demander à quelles fins pacifiques servira la production d'uranium enrichi, laquelle doit commencer bientôt, s'il n'y a ni centrale nucléaire civile, ni sous-marin nucléaire pour l'utiliser. Les chances d'exporter des quantités appréciables d'uranium enrichi sont plutôt minces, vu la concurrence que se livrent déjà les fournisseurs établis, sur un marché mondial saturé.

L'Argentine exploite une usine d'enrichissement d'uranium (elle applique la technologie traditionnelle de la diffusion gazeuse) non assujettie aux garanties de l'AIEA et aménagée pour produire du combustible enrichi à 20 p.100, bien que tous les réacteurs du pays nécessitent de l'uranium naturel ou légèrement enrichi. L'Argentine ne semble pas en mesure, à l'heure actuelle, de produire de l'uranium de la qualité voulue pour fabriquer des armes, mais en ce qui concerne la technique à employer pour séparer le plutonium du combustible irradié, elle est plus avancée que le Brésil; une usine de retraitement, conçue pour séparer quinze kilogrammes de plutonium par année, est en construction. Il convient de mentionner, toutefois, que le rôle des militaires argentins dans la direction des affaires nucléaires a diminué au cours des dernières années.

L'amélioration des relations politiques entre le Brésil et l'Argentine a atténué le danger de la prolifération des armes nucléaires en Amérique latine. Une politique régionale, axée sur la coopération économique, notamment dans le domaine nucléaire, semble remplacer peu à peu la rivalité entre les deux pays qui était motivée par des considérations militaires nationalistes.

Ailleurs dans le monde

Si l'on exclut les pays quasi nucléaires, on a mis en doute les engagements de quatre États parties au TNP, nommément l'Iran, l'Irak, la Libye et Taïwan, même si leurs activités dans le domaine nucléaire sont assujetties à des garanties internationales. Les trois premiers de ces pays en sont aux tout premiers stades du développement nucléaire et ils n'ont pas l'infrastructure industrielle voulue pour mener un programme nucléaire national. De plus, certaines installations nucléaires en construction en Iran et en Irak ont été gravement endommagées pendant la guerre du Golfe. En revanche, Taïwan, qui possède un programme civil bien établi de production d'énergie nucléaire, a dû, sous les pressions des États-Unis, renoncer aux activités nucléaires dont le but était douteux.

CONCLUSION

Le régime de non-prolifération nucléaire s'est donc avéré assez solide. Il y a de bonnes chances pour que la prochaine Conférence chargée de l'examen du TNP, en 1990, réaffirme la validité de ce dernier, et pour que la Conférence de 1995, au cours de laquelle on décidera de l'avenir du Traité, prolonge la durée de celui-ci pour une autre longue période.

La non-prolifération est devenue une norme du comportement international qu'il n'est pas facile de contester. Cependant, on ne pourra en arriver à la solution ultime au problème de la prolifération nucléaire que dans un monde où la possession d'armes nucléaires sera considérée comme étant aussi inutile qu'inacceptable. On est encore bien loin de cet objectif, et pour s'en rapprocher, la collectivité internationale devra poursuivre sans interruption le processus de réduction et d'élimination des armements nucléaires.

NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

[1] *Pravda*, 6 janvier 1988.
[2] *Le Monde*, 11 février 1988.
[3] Pour en savoir davantage sur ce sujet, voir : B. Sanders et J. Simpson, *Nuclear Submarines and Non-Proliferation: Cause for Concern*, Programme international pour promouvoir la non-prolifération nucléaire, Occasional Paper n° 2, 1988; M.-F. Desjardins et T. Rauf, *Opening Pandora's Box? Nuclear-Powered Submarines and the Spread of Nuclear Weapons*, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Aurora Papers, n° 8, 1988.
[4] *Jane's Defence Weekly*, 23 juillet 1988.
[5] Pour lire des propositions détaillées à ce sujet, voir : L.A. Dunn, «Non-proliferation: The Next Steps», *Arms Control Today*, novembre 1987.
[6] A Cohen et B. Frankel, «Israel's Nuclear Ambiguity», *Bulletin of the Atomic Scientists*, mars 1987.
[7] *Nuclear Weapons and South Asian Security*, Rapport du groupe d'étude Carnegie sur la non-prolifération et la sécurité de l'Asie du Sud, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C., 1988.
[8] *Ibid.*

LECTURES RECOMMANDÉES

(Tous les ouvrages cités ci-dessous ont été publiés par J. Goldblat ou sous sa direction.)

«The UN Security Council Resolution of 19 June 1968 and the Security of Non-Nuclear-Weapon States», dans *Nuclear Proliferation Problems*, Institut international de recherches pour la paix de Stockholm (SIPRI), Almqvist & Wiksell, Stockholm, 1974.

The NPT: The Main Political Barrier to Nuclear Weapon Proliferation (sous la dir. de), SIPRI, Taylor & Francis Ltd., Londres, 1980.

Internationalization to Prevent the Spread of Nuclear Weapons (sous la dir. de), SIPRI, Taylor & Francis Ltd., Londres, 1980.

«Some Major Issues before the Second Review Conference of the Parties to the Non-Proliferation Treaty» *Disarmament, a Periodic Review by the United Nations (New York)*, vol. III, n° 2, juillet 1980.

«Quand s'entrouvrent les portes du 'club atomique'», *Le Monde Diplomatique*, 2 avril 1981.

Safeguarding the Atom: A Critical Appraisal (sous la dir. de), SIPRI, Taylor & Francis, Londres et Philadelphie, 1985.

Non-Proliferation: The Why and the Wherefore (sous la dir. de), SIPRI, Taylor & Francis, Londres et Philadelphie, 1985.

Nuclear Non-Proliferation: A Guide to the Debate, SIPRI, Taylor & Francis, Londres et Philadelphie, 1985.

«The Third Review Conference of the Nuclear Non-Proliferation Treaty», *Bulletin of Peace Proposals*, Oslo, vol. 17, n° 1, 1986.

«The Threshold Countries and the Future of the Nuclear Non-Proliferation Regime», (avec P. Lomas), dans *Nuclear Non-Proliferation: An Agenda for the 1990s*, J. Simpson (sous la dir. de), Cambridge University Press, Cambridge, 1987.

La prolifération des armes nucléaires : Défi de notre époque (Cahier de recherches n° 21), Fondation GIPRI, Genève, mai 1988.

M. Jozef Goldblat, autrefois directeur du programme d'études sur la limitation des armements et le désarmement à l'Institut international de recherches pour la paix de Stockholm (SIPRI), est expert-conseil auprès de l'Institut des Nations-Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR); il est par ailleurs membre du Groupe central du Programme international pour la promotion de la non-prolifération nucléaire.

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et elles n'engagent en rien l'Institut ni le Conseil.

Publication de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales. Pour obtenir des exemplaires supplémentaires ou d'autres documents, prière d'écrire à l'Institut au 360, rue Albert, bureau 900, Ottawa (Ontario) K1R7X7.

Also available in English
ISBN : 0-662-95522-6